

## A csökkentett ÁFA-kulcsok és az ÁFA-szabályok felülvizsgálata az EU-ban

Az EU tagországaiban érvényes közösségi ÁFA-szabályok (VAT) és a csökkentett ÁFA-kulcsok felülvizsgálata tavaly elkezdődött és idén is folytatódik. Ennek a lépésnek több különböző oka is van. Egyrészt az érvényben lévő rendszerben megtalálható kivételes esetek nagy száma és ellentmondásai már egyre komolyabb piaczavaró hatással jártak és az eddig bevezetett módosítások után is járnak. További problémákat okoz az, hogy a 2004. óta csatlakozott országok számára a Csatlakozási Szerződésben biztosított derogációk 2007. és 2008. folyamán lejárnak, s a politikai cél nem ezeknek a derogációknak bizonyos időszakokénti meghosszabbítása, hanem inkább egy tartós, jól működő rendszer kialakítása. Nem elhanyagolható indok a különböző ipari csoportok érdekérvényesítő nyomása sem, ami elsősorban a jelenleg érvényben lévő rendszer ellentmondásaiból fakad, illetve azokra alapozódik. A rendszerben meglévő ellentmondások, a sokszori módosítások miatti komplikálttá vált szöveg szintén a felülvizsgálatot és ennek eredményeként egyszerűsítést, nagyobb átláthatóságot igényelt.

Egy olyan új közösségi ÁFA-rendszer kialakítása, ami mindezeket a különböző jelegű szempontokat sikeresen figyelembe veszi, egyáltalán nem lesz könnyű feladat. Ennek alapvető oka ugyanis az, hogy a tagországok az ÁFA-szabályok kérdéseit általában kiemelt nemzeti ügynek és érdeknek tekintik, mivel ezzel a politikailag és gazdaságilag fontos eszközzel az általuk fontosnak tartott társadalmi célok elérését tudják, illetve próbálják támogatni.

### 1 A jelenleg érvényben lévő ÁFA-rendszer bevezetése és egyes főbb elemei

Különböző politikai és gazdasági előzmények után<sup>1</sup> a Tanács 1977-ben elfogadta a Hatodik irányelvet, ami a forgalmi adókra vonatkozó tagországi törvények harmonizációjával és a közös ÁFA-rendszerrel foglalkozik<sup>2</sup>. Ezt követően az irányelvnek 1992-ben történt módosítása<sup>3</sup> eredményeként jött létre az ÁFA-rendszer jelenleg is érvényben lévő struktúrája,

<sup>1</sup> Christmann – Dezséri (1990)

<sup>2</sup> Six VAT Directive 77/388/EEC on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes – Common system of value added tax: uniform basis of assessment

<sup>3</sup> Council Directive 92/77/EEC és 92/111/EEC

s ennek részeként az ÁFA-kulcsok mértéke is. Ezek az intézkedések akkor egy nagyobb törvényhozási csomag részét képezték. Ezeket a lépéseket akkor azért tartották szükségesnek, mert akkor szüntették meg az EU tagországi adóhatárainál az ellenőrzést, valamint ezzel egy időben jött létre az EU egységes belső piaca is. Az Irányelvet az azt követő évek során huszonnyolcszor módosították, s végül 2006 novemberében egy új Irányelv keretében új rendszerbe foglalták<sup>4</sup>, amely egyszerűbb és áttekinthetőbb, valamint a belső ellentmondásokat sok szempontból feloldotta.

Az 1992-ben bevezetett közösségi ÁFA-rendszer feltételei középette a tagországok számára előírás egy standard kulcs alkalmazása, ami 2010-ig minimum 15 % lehet. Ezen felül a tagországok még további, legfeljebb kettő, csökkentett nagyságú kulcsot is alkalmazhatnak. A csökkentett ÁFA-kulcsok viszont nem lehetnek kisebbek mint 5 %. Ezt a két csökkentett kulcsot a tagországok a saját belátásuk szerint alkalmazhatják olyan termékek és szolgáltatások esetében, amelyek szerepelnek a hatodik ÁFA irányelv H. mellékletében<sup>5</sup> lévő listán (1. táblázat).

#### 1. táblázat

Az olyan termékek és szolgáltatások jegyzéke, amelyek értékesítésére kedvezményes ÁFA-kulcsot lehet alkalmazni

A Hatodik Hozzáadottértékadó Irányelv 77/388/EEC H. melléklete: Az olyan termékek és szolgáltatások jegyzéke, amelyek értékesítésére kedvezményes hozzáadott értékadó-mértéket lehet alkalmazni

A 2006/112/EC ÁFA-Irányelv III. melléklete: Az olyan termékek és szolgáltatások jegyzéke, amelyek értékesítésére a 98. Cikkben említett kedvezményes adómértéket lehet alkalmazni

1. Emberi és állati fogyasztásra szolgáló élelmiszerek (beleértve az italokat is, de az alkoholos italok kivételével); általában élelmiszer-készítésre szolgáló élő állatok, magvak, növények és összetevők; általában élelmiszer kiegészítésére vagy helyettesítésére szolgáló termékek;
2. Vízzolgáltatás;
3. általában az egészségügyben, a betegségek megelőzésére, gyógykezelésre és az állatgyógyászatban használt gyógyszerészeti termékek, beleértve a fogamzásgátló és női egészségügyi védekezésre használt termékeket;
4. általában a fogyatékosok enyhítésére illetve kezelésére szolgáló gyógyászati berendezések, segédeszközök és más felszerelések, amelyek a fogyatékosokkal élő személyes és kizárólagos használatára szolgálnak, beleértve az ilyen termékek javítását is, továbbá a gépkocsiban használatos gyermekülések értékesítése;
5. utasok és útipoggyászuk szállítása;

<sup>4</sup> Recast VAT Directive 2006/112/EC

<sup>5</sup> Az irányelv 1992. évi módosításakor (Council Directive 92/77/EEC) csatolták ezt a mellékletet

6. könyvek, beleértve a könyvtári kölcsönzést is (ideértve a broszúrákat, rölapokat, és más nyomtatott anyagokat, gyermekeknek szóló képes-, rajzoló-, illetve kifestőkönyveket, nyomtatott vagy kéziratos kottákat, térképeket, vízrajzi vagy hasonló ábrákat), újságok és folyóiratok értékesítése, kivéve a nagyrészt vagy teljes egészében reklámcélú anyagokat;
7. előadásokra, színházba, cirkuszba vagy vásárokbba, vidámparkba, koncertre, múzeumba, állatkertbe, moziba, kiállításra vagy más kulturális eseményre és létesítménybe szóló belépőjegyek;
8. rádió- és televíziószolgáltatások vétele;
9. írók, zeneszerzők és előadóművészek által nyújtott szolgáltatások, illetve a nekik járó szerzői jogdíjak;
10. a szociálpolitika keretében biztosított lakás, lakásépítés, -felújítás és -átalakítás;
11. olyan típusú termékek értékesítése és szolgáltatások nyújtása, amelyeket általában a mezőgazdasági termelésben használnak, kivéve az olyan tárgyi eszközöket, mint a gépek és épületek;
12. szállodák vagy más hasonló létesítmények által nyújtott szállás, beleértve az üdülőhelyi szállásbiztosítást, továbbá a kempingek és lakókocsiparkok férőhelyeinek bérbeadását is;
13. sporteseményekre szóló belépők;
14. sportlétesítmények használatának joga;
15. a tagállamok által jótékonyági szervezetként elismert, jóléti, illetve társadalombiztosítási munkát végző szervezetek által végzett termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások, amennyiben ezek a 132., 135. és 136. cikk értelmében nem élveznek mentességet;
16. temetkezési vállalkozók és hamvasztási szolgáltatók által nyújtott szolgáltatások, beleértve az ezzel kapcsolatos termékértékesítéseket is;
17. orvosi és fogászati ellátás, valamint gyógyfürdői kezelés, amennyiben ezek a 132. cikk (1) bekezdésének b)–e) pontja értelmében nem élveznek mentességet;
18. közterületek tisztántartásával, háztartási szemet elszállításával és hulladékfeldolgozással kapcsolatos szolgáltatások nyújtása, a 13. cikkben említett szervezetek által nyújtott szolgáltatások kivételével.

Jegyzet: A termékekre vonatkozó következő kategóriák nemzeti jogszabályokba történő átvételekor a tagállamok az egyes kategóriák pontos terjedelmének megállapítása érdekében a Kombinált Nomenklaturát alkalmazhatják.

Forrás: EU EC

Csökkentett kulcsokat olyan termékek és szolgáltatások viszonylag széles köre esetén is alkalmazhatják a tagországok, amelyeket alapvetőknek lehet tekinteni, mint pl. a gyógyszerek, vagy pedig munka-intenzív szolgáltatások (pl. a magánlakások renoválása, tisztítás, fodrászat, stb.) (2. táblázat). A csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazását ezekben az esetekben a Tanács 1999-ben, egy hároméves időszakra, próbaként engedélyezte<sup>6</sup>. A cél ezzel az volt, hogy elősegítsék a munkahelyteremtést és a feketegazdaság elleni küzdelmet. Akkor kilenc tagország<sup>7</sup> kérte az engedélyt arra, hogy részt vehessen ebben a kísérletben, és nyújtotta be azoknak a szektoroknak a listáját, amelyekre alkalmazni akarta a csökkentett ÁFA-kulcsot.

<sup>6</sup> 1999/85/EC Directive VAT on labour intensive services

<sup>7</sup> Belgium, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Portugália és Nagy-Britannia

A kísérletben való részvételt a Tanács 2000 februárjában egy döntésével<sup>8</sup> engedélyezte. Ezt követően 2002 decemberében a Tanács egy újabb irányelv<sup>9</sup> révén meghosszabbította a kísérleti gyakorlat érvényességi idejét egy évvel azért, hogy biztosítsa a folyamatosságot és biztonságot az ebben résztvevő szektorok számára. A várakozás az volt, hogy a csökkentett ÁFA-kulcs kedvező hatásai további javaslatokat eredményeznek majd. A kísérleti rendszerben résztvevő országok 2003. folyamán beszámoltak a tapasztalataikról, amiből aztán a Bizottság jelentést<sup>10</sup> készített. Ezt követően a Tanács úgy döntött, hogy újabb két évvel, 2005. december 31-ig meghosszabbítja a csökkentett ÁFA-kulcsok használatát<sup>11</sup> a kilenc tagország esetében. A Tanács 2006 elején lehetővé tette, hogy újabb tagországok csatlakozhassanak a munkaintenzív-szolgáltatásokra vonatkozó csökkentett ÁFA-kulcs alkalmazó tagországok körébe. Az induló kilenc tagország mellé további nyolc jelentkezett<sup>12</sup>. A Tanács döntése<sup>13</sup> alapján ezt a rendszer a 17 tagország 2010. december 31-ig alkalmazhatja. A 2006 novemberében megújított ÁFA Irányelven belül ezzel a 106 cikk és az ehhez kapcsolódó IV. melléklet foglalkozik.

## 2. táblázat

A 2006/112/EC Irányelv IV. melléklete: a 106 cikkben említett szolgáltatások jegyzéke
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kisebb javítási szolgáltatások: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) kerékpár;</li> <li>b) cipő és bőráru;</li> <li>c) ruházat és ágynemű (beleértve a javítást és az átalakítást is);</li> </ol> </li> <li>2. magánlakások felújítása és javítása, kivéve azokat az anyagokat, amelyek a nyújtott szolgáltatás értékének jelentős részét teszik ki;</li> <li>3. ablaktisztítás, magánlakások takarítása;</li> <li>4. házi gondozói szolgálat (pl. házi segítség, fiatalok, öregek, betegek vagy fogyatékosok gondozása);</li> <li>5. fodrászat.</li> </ol>

Forrás: EU EC

Az ÁFA-rendszer minden tagországra érvényes struktúráját az egyes tagországoknak biztosított, s igen csak elburjánzott különböző ideiglenes derogációk teszik nagyon komplikálttá. Az ideiglenes derogációk keretében a tagországok alkalmazhatnak nulla-kulcsot, szuper csökkentett kulcsot, egyéni csökkentett kulcsot, parking kulcsot, stb.

<sup>8</sup> Decision 2000/185/EC 2000. február 28

<sup>9</sup> 2002/92/EC Directive

<sup>10</sup> Report COM(2003)309 from the Commission to the Council and the European Parliament: Experimental application of a reduced rate of VAT to certain labour-intensive services

<sup>11</sup> 2004/15/EC Council Directive és 2004/161/EC Council Decision

<sup>12</sup> Csehország, Ciprus, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Finnország.

<sup>13</sup> 2006/774/EC Council Decision

### 3. táblázat

A tagországok által alkalmazott ÁFA-kulcsok (%-ban)

	Szuper csökkentett kulcs	Csökkentett kulcs	Standard kulcs	Parking kulcs
Ausztria	-	10,0	20,0	12,0
Belgium	-	6,0	21,0	12,0
Bulgária	-	7,0	20,0	-
Ciprus	-	5,0 / 8,0	15,0	-
Cseh Közt.	-	5,0	19,0	-
Dánia	-	-	25,0	-
Észtország	-	5,0	18,0	-
Finnország	-	8,0 / 17,0	22,0	-
Franciaország	2,1	5,5	19,6	-
Görögország	4,5	9,0	19,0	-
Hollandia	-	6,0	19,0	-
Írország	4,8	13,5	21,0	13,5
Lengyelország	3,0	7,0	22,0	-
Lettország	-	5,0	18,0	-
Litvánia	-	5,0 / 9,0	18,0	-
Luxemburg	3,0	6,0	15,0	12,0
Magyarország	-	5,0	20,0	-
Málta	-	5,0	18,0	-
Nagy-Britannia	-	5,0	17,5	-
Németország	-	7,0	19,0	-
Olaszország	4,0	10,0	20,0	-
Portugália	-	5,0 / 12,0	21,0	12,0
Románia	-	9,0	19,0	-
Spanyolország	4,0	7,0	16,0	-
Svédország	-	6,0 / 12,0	25,0	-
Szlovákia	-	10,0	19,0	-
Szlovénia	-	8,5	20,0	-

Forrás: EU EC

Az eredeti elképzelések szerint ezeket a kivételes kulcsokat addig lehet alkalmazni, amíg a végleges rendszer életbe nem lép. Ez a végleges rendszer az elképzelések szerint majd a származási ország elve alapján működne. A különböző ideiglenes derogációk engedélyezésének indoka elsősorban az volt, hogy lehetőséget biztosítsanak a tagországok számára ahhoz, hogy fokozatosan adaptálhassák a saját nemzeti szabályaikat a közösségi szabályokhoz.

Az eredeti tervek szerint a végleges közösségi ÁFA-rendszert 1997. január 1-én kellett volna bevezetni, az egységes belső piac létrehozása és közös szabályozása megvalósításának részeként. Ennek érdekében a Tanácsnak időközben új döntést kellett volna ezzel

kapcsolatban hoznia. Ám erre a döntésre soha sem került sor, s így a végleges rendszert soha sem vezették be. Ennek következtében az átmeneti szabályok azóta is folyamatosan érvényesek, azaz, az átmeneti rendelkezések időbeli hatálya nyitott, s így a végleges rendszer hatálybalépéséig érvényben marad<sup>14</sup>, de mindenképpen addig, amíg a Tanács másképpen nem dönt.

A jelenlegi helyzetet az teszi még összetettebbé és komplikáltabbá, hogy a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott új tagországok esetében a Csatlakozási Szerződésben biztosított ideiglenes derogációk vannak érvényben, azaz, ezek csak korlátozott időre alkalmazhatóak, és érvényességük nem is hosszabbodik meg automatikusan. Így az új tagországok esetében a szabályok bizonyos tekintetben szigorúbbak és az ideiglenes derogációk korlátozottabb időre szólnak, s meghosszabbításuk is valamivel körülményesebb.

#### 4. táblázat

Ideiglenes ÁFA-kulcsok érvényességi idejének főbb határideje

2007.12.31		
Cseh K.	csökkentett kulcs	- hőenergia értékesítése olyan háztartásoknak és kisvállalkozásoknak, amelyek nem alanyai a fűtési- és melegvíz szolgáltatási ÁFA-nak, kivéve a nyersanyagokat, amelyeket a hőenergia előállításához használnak, - lakóházak építéséhez biztosított építőipari munka, amit nem a szociálispolitika keretében építenek, kivéve az építőanyagok,
Ciprus	0 % kulcs	- gyógyszerértékesítés - emberi táplálkozásra élelmiszerértékesítés, kivétel fagylalt, fagyasztott szopóka, fagyasztott joghurt, fagyasztott víz és hasonló termékek, valamint sózott élelmiszertermékek (burgonyaszirom, felfújt, stb.)
Ciprus	csökkentett kulcs	- éttermi szolgáltatás, 2007. december 31-ig, vagy a végleges rendszer bevezetéséig, attól függően, hogy melyik történik előbb
Magyaró.	csökkentett kulcs (nem alacsonyabb mint 12 %)	- szén, brikett, tüzelőfa és faszén értékesítése - távfűtés-szolgáltatás - éttermi szolgáltatások, élelmiszer-értékesítés hasonló helyeken, 2007. december 31-ig, vagy a végleges rendszer bevezetéséig, attól függően, hogy melyik történik előbb
Lengyelo.	0 % kulcs	meghatározott könyvek és szakmai folyóiratok, 2007. december 31-ig, vagy a végleges rendszer bevezetéséig, attól függően, hogy melyik történik előbb

<sup>14</sup> Six VAT Directive 77/388/EEC konszolidált verzió 281. cikk

Lengyelo	csökkentett kulcs	- éttermi szolgáltatások, 2007. december 31-ig, vagy a végleges rendszer bevezetéséig, attól függően, hogy melyik történik előbb, - olyan szolgáltatások nyújtása, amelyeket nem a szociálpolitika keretében biztosítanak építkezés, épület-felújítás és átalakítás, kivéve az építőanyagokat - új lakóépületek értékesítése, vagy ennek részei a 4(3)(a) cikk szerint
Szlovénia	csökkentett kulcs	ételkészítés, 2007. december 31-ig, vagy a végleges rendszer bevezetéséig, attól függően, hogy melyik történik előbb
Szlovénia	csökkentett kulcs	lakóépületek építése, felújítása és fenntartási munkái, amelyeket nem a szociálpolitika keretében biztosítanak és kivéve az építőanyagok
Szlovákia	csökkentett kulcs	lakóépületek építése, amelyet nem a szociálpolitika keretében biztosítanak és kivéve az építőanyagok
2008.04.30.		
Lengyelo	Szuper csökkentett kulcs (nem alacsonyabb mint 3 %)	- élelmiszerértékesítés a H melléklet (1) pontja szerint - olyan termékek és szolgáltatások értékesítése, amelyeket rendszerint a mezőgazdasági termeléshez használnak, de kivéve a tőkejavak, pl. gépek vagy épületek, a H melléklet (11) pontja szerint
2008.12.31		
Szlovákia	csökkentett kulcs	hőenergia értékesítése olyan háztartásoknak és kisvállalkozásoknak, amelyek nem alanyai a fűtési- és melegvíz szolgáltatási ÁFA-nak, kivéve a nyersanyagokat, amelyeket a hőenergia előállításához használnak,
2010.01.01.		
Málta	0 % kulcs	- élelmiszerértékesítés emberi fogyasztásra - gyógyszerértékesítés
a végleges rendszer bevezetéséig		
EU-15 (kivételek Németország)	0 %, szuper csökkentett és parking FA-kulcs	28 (2) cikk szerint
Görög.	a szigeteken alkalmazott olyan ÁFA-kulcsok, amelyek 30 %-kal alacsonyabbak	Lesbos, Chios, Samos, Dodecanese és Cyclades megyék, valamint Thassos, Észak Sporades, Samothrace és Skiros szigetek max. 30 %-kal alacsonyabb kulcsokat alkalmazhatnak, mint a kontinentális országrészen használt hasonló kulcsok
EU-27	csökkentett ÁFA-kulcs	a leszerződött munka és az elvégzett munka közötti különbség
EU-27	csökkentett ÁFA-kulcs	élő növények és más növénytermesztési termékek értékesítése

Forrás: EU EC

A jelenlegi szabályozás és az egyes tagországoknak biztosított kivételek eredményeként az ÁFA struktúra rendkívül összetett és tagországonként nagymértékben eltérő.

Annak következtében, hogy az EU-27-ek az egyéni kivételek sokaságát alkalmazzák nemcsak a nemzetközi üzleteket kötő vállalkozások üzletmenete számára jelent ez komoly problémákat és teszik komplikálttá az üzleti ügyleteket, hanem az egységes belső piacon belül torzításokat is eredményeznek. Emiatt aztán olyan helyzetek alakulnak ki, hogy a határon túli vásárlások sok ország határmenti területei esetében mindennapos gyakorlattá váltak, ugyanis a vásárlók és fogyasztók természetesen igyekeznek kihasználni a szomszédos országokban alkalmazott alacsonyabb ÁFA-kulcsok miatt keletkező árkülönbségeket (pl. Luxembourgban alacsonyabbak a cigarettára és üzemanyagra vonatkozó ÁFA-kulcsok mint a környező országokban).

Az érvényes szabályozás más szempontból sem igazán tekinthető igazságosnak. Az új tagországok estében ugyanis, ahogy már említésre került, az átmeneti időszak, amit a Csatlakozási Szerződés biztosított, 2007 végén, illetve 2008 folyamán lejár. Ezzel szemben az 1995 előtt csatlakozott országokra olyan szabály vonatkozik, hogy fenntarthatják a derogációt mindaddig, amíg a végleges közösségi ÁFA-szabályokat bevezetik. Mindez a tagországok közötti jogegyenlőség elvének megsértéséért is értelmezhető. Ez természetesen a Bizottság számára sem elfogadható, s emiatt javasolta a július 4-i ülésén a jelenleg érvényben lévő derogációk majdnem általános meghosszabbítását 2010 végéig. Ezzel a lépéssel a Bizottság biztosítani igyekezett megszüntetni a régi és az új tagországok közötti különbségeket, ami bizonyos esetekben jelentős mértékűnek is tekinthető.

## 2. A jogalkalmazás problémái és a Bizottság célkitűzései

### a) A csökkentett ÁFA-kulcsok problémája

A csökkentett ÁFA-kulcsokat a tagországok a saját belátásuk szerint alkalmazhatják olyan termékek és szolgáltatások esetében, amelyek szerepelnek a hatodik ÁFA irányelv H. mellékletében (azaz az új 2006/112/EC Irányelv III. melléklete), valamint ugyanennek az Irányelvnek a IV. mellékletében szereplő listán. Ezek általában olyan termékek és szolgáltatások, amelyeket alapvetőeknek lehet tekinteni, mint pl. a gyógyszerek, nyomtatott sajtótermékek, vagy pedig munkaintenzív szolgáltatások (lsd. 1. és 2. táblázat). Az előbbi esetében lényegében egy 1992-ben meghatározott listáról van szó, ami az idő múlásával és a fejlődés eredményezte változások következtében sok tekintetben mára már túlhaladottá vált. Ennek eredményeként a listán szereplő, illetve nem szereplő termékekkel és szolgáltatásokkal



kapcsolatban egyre több olyan kérdés merült fel, amelyek határeseteket érintenek, s emiatt egyre nehezebben lehet minden szempontot kielégítő módon válaszokat adni, illetve a szabályokat egyértelműen alkalmazni.

Ilyen határeseteknek tekinthetők az olyan problémák, mint amelyek a sajtótermékek és a postai szolgáltatások esetén az utóbbi évek során felmerültek. Így pl. az, hogy alkalmazható-e a nyomtatott sajtótermékek számára engedélyezett csökkentett ÁFA-kulcs elektronikus média esetén is vagy nem. Miért kell a magasabb ÁFA-kulcsot használni az elektronikus médiatermékek forgalmazása esetén. Különösen problematikus ez kérdés ez akkor, amikor a nyomtatott és az elektronikus formában terjesztett termék tartalma ugyanaz. Ehhez hasonlóan kérdéseket vet fel az is, hogy helyes-e az, hogy ha egy irodalmi művet nyomtatott formában terjesztenek, akkor a csökkentett ÁFA-kulcs alkalmazható, de ha ugyanezt a művet hanganyag formájában, elektronikusan rögzített termékként forgalmazznak, akkor a magasabb standard ÁFA-kulccsal kell számolni. Pl. a svéd kormány úgy vélte, hogy azonos termékről van szó, ha egy irodalmi művet nyomtatott alakban, vagy elektronikusan, un. „beszélő könyvek” formában terjesztenek, s mindkét termék esetén a csökkentett ÁFA-kulcs alkalmazását engedélyezte. A Bizottság viszont nem fogadta el ezt az álláspontot, mivel az elektronikus hanghordozóra rögzített termékek nem szerepelnek az ÁFA irányelv H mellékletében, s emiatt jogsértési eljárást, azaz az un. „infringement procedure”-t indított Svédország ellen. A jogsértési eljárás jelenleg is folyamatban van.

Ugyanilyen határesetet eredményezett a gazdaság liberalizációja, a korábban állami monopóliumoknak tekintett területeken a magánszektor vállalatainak megjelenése is. A postai szolgáltatások is abba a körbe tartoznak, amelyekre ugyan az EU szabályok engedélyezik a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazását, de csak abban az esetben, ha az állami monopólium keretei között működő vállalat nyújtja. Az Irányelv kidolgozása idején ugyanis csak ilyen cégek működtek. A postai szolgáltatások liberalizációja és részbeni privatizációja viszont gyökeresen megváltoztatta a helyzetet. A postai szolgáltatások piacán új, magántulajdonban lévő szolgáltató cégek jelentek meg, de néhány ország szabályozása nem biztosította az azonos adószabályokat a számukra. Ilyen Nagy-Britannia és Németország. Nagy-Britanniában a postai szolgáltatások piaca 2006-tól teljesen nyitottá vált bármely vállalkozás számára. A versenyt viszont az adóterhekben jelentkező különbségek torzítják. A korábban monopóliumot élvező cégek ugyanis továbbra is adómentesek, míg az erre a piacra újonnan belépő cégek a 17,5 %-os ÁFA megfizetésre kötelezettek.

A Bizottság álláspontja szerint az ÁFA-mentesség biztosításának lehetőségét úgy kell alkalmazni, hogy az megfeleljen az Irányelvnek és a piactorzító hatások minimuma

jelentkezzen csak a korábbi monopolhelyzetben lévő vállalat és az újonnan piacra lépett vállalatok versenyhelyzetében. Biztosítani kell, hogy a postai szolgáltatások területén minden vállalat ugyanahhoz a működési lehetőségekhez jusson egész Európában. A postai szolgáltatások teljes liberalizációjára 2011-ig a többi tagországban is sorra kell kerülnie, ami hasonló problémákat vethet fel másutt is.

A Bizottság kilátásba helyezte, hogy Nagy-Britannia és Németország ellen az Európai Bíróságnál jogsértési eljárást indít és ennek keretében panaszt emel, mivel a két ország ÁFA-mentességet biztosít a postai szolgáltatásokat nyújtó azon vállalkozások számára, amelyek a korábbi állami vállalatból alakultak. A postai szolgáltatási piacra lépett új vállalatok számára ezt a kedvezményt viszont nem adták meg. A Bizottság már a második figyelmeztető levelét küldte el a két ország kormányzatának, amiben azzal érvelt, hogy az ilyen egyoldalú ÁFA-mentességnek piactorzító hatása van, ugyanis azzal, hogy ezt csak a korábbi monopolhelyzettel rendelkező postai szolgáltatást biztosító cégeknek nyújtották, ezek jogosulatlan versenyelőnyt élveznek.

Az ilyen és ezekhez részben hasonló határesetek egyre komolyabb problémát jelentenek és az elmúlt évek során egyre több jogsértési eljárást indított el a Bizottság, amelynek keretében egyre több ügy kerül el az Európai Bírósághoz is.

#### 5. táblázat

ÁFA-ügyekkel kapcsolatos jogsértési eljárások száma (2005-2007)

	2005	2006	2007 I-VI
esetek száma	8	19	8
országok (esetek száma)	6	15	7
	Hollandia Luxemburg Olaszország (2) Németország Portugália (2) Spanyolország	Ausztria Csehország Finnország Franciaország Görögország (2) Írország Lengyelország Magyarország Málta Nagy-Britannia Németország (2) Olaszország (2) Portugália Spanyolország Svédország	Franciaország (2) Lengyelország Nagy-Britannia Olaszország Portugália Spanyolország Svédország

Forrás: EU EC

6. táblázat

ÁFA-ügyekkel kapcsolatos jogsértési eljárások listája (2005-2007)

Időpont	eljárás száma	a jogsértési eljárás, azaz az “infringement procedure” tárgya
2007/07/24	<u>IP/07/1164</u>	Postai szolgáltatás: a Bizottság megnyitja a jogsértési eljárás második szakaszát Nagy-Britannia, Németország és Svédország ellen
2007/07/06	<u>IP/07/1031</u>	A Bizottság az Európai Bíróság elé viszi Olaszország, Spanyolország és Franciaország elleni ügyet
2007/07/03	<u>IP/07/1004</u>	A Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Nagy-Britannia és Franciaország ellen
2007/07/03	<u>IP/07/1003</u>	A Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Lengyelország és Portugália ellen
2007/03/23	<u>IP/07/402</u>	A Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Olaszország és Svédország ellen
2006/12/21	<u>IP/06/1878</u>	A Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Ausztria, Franciaország és Olaszország ellen
2006/12/15	<u>IP/06/1815</u>	A Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Írország, Spanyolország és Finnország ellen
2006/07/25	<u>IP/06/1058</u>	A Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Németország, Görögország, Írország és Olaszország ellen
2006/07/19	<u>IP/06/1031</u>	A Bizottság információt kér a gyerekpelenka esetén csökkentett ÁFA-kulcs alkalmazásáról Csehországtól, Magyarországtól, Máltától, Lengyelországtól, és Portugáliától
2006/04/10	<u>IP/06/484</u>	Postai szolgáltatás – a Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Németország, Nagy-Britannia és Svédország ellen
2006/01/16	<u>IP/06/41</u>	A Bizottság az Európai Bíróság elé viszi Görögország elleni ügyet (útmelletti segítségnyújtási szerződésekre vonatkozó ÁFA és gépkocsik regisztrációs adója)
2006/01/16	<u>IP/06/39</u>	A Bizottság foglalkozik Németországgal a hagyatéki eljárást biztosító szolgáltatásokra vonatkozó ÁFA-val kapcsolatban
2005/12/16	<u>IP/05/1620</u>	A Bizottság kéri Spanyolországot, hogy változtassa meg a katolikus egyháznak szállított árukra vonatkozó ÁFA-szabályokat
2005/07/07	<u>IP/05/877</u>	A Bizottság megindítja a jogsértési eljárást Olaszország és Portugália ellen
2005/01/14	<u>IP/05/40</u>	Kölcsönös segítségnyújtás az adózás területén: eljárás indítása a jogszabályok átültetésének elmulasztása miatt Olaszország, Luxemburg, Hollandia és Portugália ellen

Forrás: EU EC

b) A Bizottság célkitűzései

A jelenleg érvényben lévő ÁFA-rendszer alapjai lényegében három évtizedre nyúlnak vissza. Azóta a gazdasági viszonyok jelentősen megváltoztak, amit a szabályozás viszonylag

lassabban követett. A változtatások nagy száma miatt mostanra viszont a szabályozás nagymértékben áttekinthetatlenné, belső ellentmondásokkal terheltté vált. Emiatt a Bizottság számára alapvetően három nagyobb feladat jelentkezett: i) konzisztenssé és átláthatóbbá kell tenni a szabályozást, ii) felül kell vizsgálni a csökkentett ÁFA-kulcsok rendszerét, iii) lépéseket kell tenni egy tartósan működőképes ÁFA-rendszer bevezetése irányába.

i) Az AFA Irányelvet a három évtizedes múltja során 28 alkalommal módosították, de egyetlen egy alkalommal sem került sor hivatalos kodifikálásra. A Bizottság csak 2004-ben tett javaslatot erre, s a cél az volt, hogy a különböző helyen lévő szabályokat egy jogi dokumentumba állítsa össze. Ennek eredményeként az ÁFA szabályok áttekinthetővé és egyértelművé válnak. A 2006/112/EC Tanácsi Irányelv 2007. január 1-én lépett életbe és felváltotta az 1977-ben elfogadott és sokszor módosított Hatodik AFA Irányelvet (Six VAT Directive 77/388/EC). A kodifikáció nem jelentett változást a hatályos jogszabályokban, ezek tartalmában. Változások csak a struktúrában, a szöveg formájában történtek, ami viszont csak javított a jogszabály minőségén.

ii) Amikor másfél évvel ezelőtt, 2006 elején, az ÁFA-kulcsokkal kapcsolatos legutóbbi politikai megállapodás alapján újabb jogi dokumentumok elfogadására került sor, akkor a Tanács, a 2006. február 14-i ülésén nem módosította azt az áru-, és szolgáltatási kört, amelyre a csökkentett ÁFA-kulcsok vonatkoznak. Ugyanakkor viszont megbízta a Bizottságot, hogy készíttessen egy közgazdasági elemzést a csökkentett ÁFA-kulcsok gazdasági hatásairól, és ennek alapján tegyen majd jelentést a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. Ennek az elemző tanulmánynak a csökkentett ÁFA-kulcsoknak a helyben nyújtott szolgáltatásokra (ebbe beleértve az éttermeket is) gyakorolt hatásainak átfogó értékelését kellett adnia. Az elemzésnek elsősorban a munkahelyteremtés, gazdasági növekedés, valamint az egységes belső piac megfelelő működése szempontjait kellett figyelembe vennie. A megbízás alapján az elemzésnek foglalkoznia kellett még az ÁFA-kulcsokra vonatkozó derogációk megszüntetésének hatásaival, így a szuper csökkentett kulcsok és a nulla kulcsok eltörlésének következményeivel egyes, a fennálló rendszerben kedvezményezett, szektorok esetében.

Egy független szakértő által elvégzendő elemzésnek 2007 júniusára el kellett készülnie és a Bizottságnak ennek alapján kellett benyújtania 2007 júniusának végén a jelentést a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. A Bizottság a Tanács által adott feladatnak

megfelelően tendert írt ki 2006-ban, amit a dán Copenhagen Economics nyert meg, s a gazdasági elemző cég a tanulmányt 2007 májusára el is készítette.

A Copenhagen Economics által elkészített tanulmány egyik fő megállapítása az, hogy egy általános ÁFA-kulcs alkalmazása az EU-ban, de legalább egy-egy általános ÁFA-kulcs alkalmazása az egyes tagországokban növelné a fogyasztói jólétet, csökkentené a vállalkozások költségeit, valamint jelentősen enyhítené az egységes belső piac torzulásait. Továbbá, egy általánosan alkalmazott ÁFA-kulcs nagymértékben csökkentené a pénzügyi ellenőrzés költségeit, a megfelelő adófizetés elkerülésére való törekvést (pl. határesetek esetén az alacsonyabb kulcs fizetése), vagy a vitatott ügyek miatti problémákat (pl. csökkentett ÁFA-kulcs a nyomtatott sajtó esetén, de ugyanakkor standard kulcs az elektronikus sajtó esetén még akkor is, ha a tartalmuk ugyanaz).

Noha a közgazdasági elmélet szempontjából az lenne természetesen a legideálisabb megoldás, ha a jelenleg alkalmazott ÁFA-kulcsok áttekinthetetlen szövevénye helyett egy egységes kulcsot alkalmaznának az egész EU területén, a tanulmány elfogadta viszont azt a következtetést, hogy bizonyos szektorok (pl. a nem szállítható, azaz helyben fogyasztható szolgáltatások) esetében egy csökkentett ÁFA-kulcs hozzájárulhat az ottani munkahelyteremtéshez, és a térség nagyobb gazdasági növekedéshez. A tanulmány azt is hangsúlyozta, hogy a csökkentett ÁFA-kulcsokat alkalmazó szektorokat alapos elemzés után kell kiválasztani, mert a várt pozitív hatás a gazdasági növekedési ütemre csak akkor következik be, ha az alacsonyabb ÁFA-kulcsok nagyobb áru- és szolgáltatás-fogyasztásra ösztönzik a fogyasztókat. A fogyasztásban bekövetkező ilyen változás több szabadidőt teremt a társadalomnak, mivel a barkácsolási tevékenység csökken, s a hivatásosan végzett munkatevékenység növekszik. Ennek következtében növekedhet a foglalkoztatottság és a gazdasági növekedési ütem. Érvek vannak amellet is, hogy az alacsony szakképzettségűeket nagyarányban foglalkoztató szektorok esetén a csökkentett ÁFA-kulcs növelheti az állandó foglalkoztatottak számát. Ezzel szemben a tanulmány megállapítása az, hogy a nettó nyereség viszonylag nagyon minimális.

Az elemzés kiemelten foglalkozik azzal, hogy bár a csökkentett ÁFA-kulcsoknak lehetnek kedvező hatásai, de sok esetben más gazdaságpolitikai eszközök, mindenek előtt a közvetlen pénzügyi támogatások (szubvenciók) ezeknél gyakran sokkal hatékonyabbak lehetnek. Ezeket az eszközöket sikeresen lehet alkalmazni környezetvédelmi, szociális, kulturális célok elérésére.

Mindezek alapján a Bizottság a 2007. július 4-i ülésén azt az álláspontot fogadta el, hogy az európai ÁFA-szabályokat egyszerűsíteni és ésszerűsíteni kell. A Bizottság javaslata

egyébként tartalmazza azt is, hogy a standard ÁFA-kulcs mellett biztosítani kell annak a lehetőségét is, hogy az alapvető szükségeket kielégítő termékek (pl. élelmiszer) esetében továbbra is alkalmazhatóak legyenek a kimondottan alacsony ÁFA-kulcsok. A javaslat engedélyezné egy második – de valamivel magasabb százalékkulcsú – csökkentett ÁFA-kulcs alkalmazását is, ami olyan termékekre és szolgáltatásokra vonatkozna, amelyek kulturális, oktatási, tömegközlekedési, foglalkoztatási és környezetvédelmi indokok miatt kiérdemlik a preferenciális kezelési módot.

A tanulmány nyomán a Bizottság javaslata is azt hangsúlyozza, hogy noha a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazása növelheti az ilyen „alul-fogyasztott” termékek és szolgáltatások iránti keresletet, mégis más gazdaságpolitikai eszközök, mint pl. a közvetlen támogatások, sokkal hatékonyabbak lehetnek. Ez azt is jelentheti, hogy a Bizottság nem minden csökkentett ÁFA-kulcs bevezetése iránti igényt szeretne támogatni, ha más gazdaságpolitikai eszközök, pl. szubvenciók, eredményesen alkalmazhatók lehetnének.

A Bizottság az elképzelései szerint ugyanakkor nagyobb mozgásteret szeretne biztosítani a tagországok számára abban, hogy ők dönthessék el mely termékek és szolgáltatások esetén vezetnék be a csökkentett ÁFA-kulcsokat. A jelenleg érvényben lévő szabályok alapján ugyanis a csökkentett kulcsok bevezetése nagyon nehézkes, ugyanis előbb a Bizottságot kell megkérni arra, hogy tegyen ilyen tartalmú javaslatot, amit aztán a többi tagországnak egyhangúlag el kell fogadnia. Az ilyen ügyek természetesen politikai alkuk kérdésévé válhatnak, amelyek részeként, egyes tagországok részéről akadályozás, valamint ellenszolgáltatás igénylése is felmerülhet.

A Bizottság célja az, hogy a tagországok a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazásának keretfeltételeiről állapodjanak majd meg, ami azt jelentené, hogy elkerülhető lehet a derogációk iránti egyedi kérelmek valószínűsíthető jövőbeli áradatának igencsak időrabló tárgyalása. Ebben az esetben a szubszidiaritás alkalmazása azt jelentené, hogy a keretek meghatározása után az egyedi döntéseket az alacsonyabb – elsősorban nemzeti – szinteken hoznák meg. Ezzel nagymértékben teljesülne a Bizottságnak az a célja, hogy jelentősen egyszerűsítsék és ésszerűsítsék a jelenlegi rendszert. Az ilyen lépések igen is szükségesek ahhoz, hogy csökkenteni lehessen az üzleti szféra számára az ÁFA-szabályoknak való megfelelés költségeit, valamint javítani lehessen az egységes belső piac működését. A Bizottság számára egy további szempont a lisszaboni stratégia megvalósításának elősegítése. Az európai gazdaság versenyképességét azzal is javítani lehet, ha az üzleti szféra számára csökkennek az ÁFA-szabályoknak való megfelelés költségei.

A Bizottság álláspontja szerint az egyik lehetséges előrevezető út a változtatások menetében a feljebb már említett rendszer, amely egy standard és két csökkentett ÁFA-kulcsot tartalmaz. Fontos, hogy az egyes szintekhez tartozó áru- és szolgáltatáskategóriák egyértelműen legyenek meghatározva azért, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkenteni lehessen a megfelelési költségeket.

Az előbbi elvet természetesen összhangba kell hozni azzal az elképzeléssel is, hogy a helyi szolgáltatásokra (azaz olyan szolgáltatásokra, amelyeket távolról nem lehet biztosítani) vonatkozó ÁFA-szabályok esetén nagyobb autonómiát élveznének a tagországok. Ezt a nagyobb rugalmasságot viszont mindenképpen összhangba kell hozni egyrészt azzal a követelménnyel, hogy az egységes belső piac megfelelően működjön, másrészt pedig azzal, hogy a tagországok közötti kereskedelemben résztvevő cégek számára ebben a helyzetben viszont relative nagyobb költségek keletkeznek.

A csökkentett ÁFA-kulcsokkal kapcsolatban számos apropóból felmerül az az általános dilemma, hogy lehetséges-e minden esetben választhatóvá tenni a tagországok számára, vagy pedig szükséges-e bizonyos esetekben kötelezővé tenni ezeket azért, hogy elkerülhetőek legyenek a versenybeli torzulások.

A jelenleg előrelátható menetrend szerint a Bizottság a tagországok álláspontját meghallgatva, s az Európai Parlamenttel, az ECOSOC-kal a megfelelő konzultációkat elvégezve 2008 végéig, vagy 2009 elejére előterjeszti a törvénykezési javaslatát. A javaslat elfogadásának törvényhozási folyamatára annyi idő marad, hogy az új rendszernek 2010 végére életbe kell lépnie, mivel akkor járnak le a most érvényben lévő, vagy bérvénybe léptetett derogációk.

iii) A Bizottság 2007. július 5-i ülésén arról döntött, hogy politikai vitát indít al arról, hogy hogyan lehet javítani, egyszerűsíteni az ÁFA-kulcsokra jelenleg érvényben lévő szabályozást. Ezt a szabályozást lényegében az jellemzi, hogy az egyszerű alapszabályok mellett a derogációknak a sokasága van érvényben, ami az egész rendszert komplikálttá teszi. Ezeket a derogációkat a tagországok vagy az 1992-ben elfogadott ÁFA Irányelv elfogadása előtt, vagy pedig a csatlakozási tárgyalások során alkudták ki maguknak. Ezek a tagországok nem egy esetben egy jelentős számú csoportot alkotnak. Mindent összevetve, ezek a derogációk meggátolják azt, hogy az EU-ban egy koherens ÁFA-rendszer működjön.

A 2007 júliusa elején közreadott kommunikációban<sup>15</sup> a Bizottság kifejtette, hogy az álláspontja szerint nagy szükség van a jelenlegi ÁFA-kulcsok struktúrájának egyszerűsítésére

---

<sup>15</sup> COM(2007)380

és ésszerűsítésére, különösen a csökkentett ÁFA-kulcsok esetében, s ennek érdekében indítja el a politikai vitát. A vitának és az azt követő döntéshozatalnak a következő másfél-két év alatt le kell zajlania azért, hogy 2010-ben egy lényegesen megújított ÁFA-rendszert lehessen bevezetni, amely remélhetőleg tartósan jól tud majd működni. A változtatások bevezetésének megfelelő időzítése érdekében a Bizottság javaslatai alapján minden derogációt, amely érvényessége 2010-nél hamarabb járna le, meghosszabbítják eddig az időpontig.

### 3. A tagországok álláspontja

A Bizottság álláspontja szerint szükség van a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazási körének újbóli meghatározására, de ennek eredményeként sokkal ésszerűbb és sokkal rugalmasabb rendszert kell kialakítani. Adóügyek esetében a tagországoknak egyhangúlag kell dönteniük, azaz konszenzusra kell jutniuk. Ehhez persze a tagországok álláspontjában kompromisszumot kell elérni azért, hogy végül egyhangú pozitív döntés születhessen. Ennek elérése nehéz és bizonytalan kimenetelű feladat, s emiatt maga a Bizottság is viszonylag kényes helyzetben van.

Egy konszenzusos álláspont elérése viszont komoly kihívást jelent majd a tárgyalások irányításában, ugyanis a tagországok álláspontja egyes részkérdések esetén nagymértékben eltér. Így néhány ország, mint pl. Németország erőteljesen ellenzi, hogy a jelenlegi állapothoz viszonyítva további iparágak esetén is bevezessék a csökkentett ÁFA-kulcsot, ugyanakkor más országok pedig, mint pl. Franciaország, Magyarország, Lengyelország, Spanyolország és Portugália arra törekednek, hogy a csökkentett ÁFA-kulcs alkalmazását kiterjeszthessék újabb szektorokra, mint pl. a szolgáltatások esetén az étterem, vagy az áruk esetén a pelenka.

Nagy-Britannia már jelezte, hogy megvétóz bármilyen javaslatot, amely csökkentené azoknak az árucikkeknek a számát, amelyekre a zéró, vagy csökkentett ÁFA-kulcs vonatkozik. A brit háztartások számára a zéró ÁFA-kulcs eltörlése több mint 28 milliárd fontnyi többletkiadást jelentene évente. A brit kormány egyértelműen nyilvánvalóvá tette, hogy nem értene egyet az ÁFA-rendszer semmilyen olyan átalakításával, amelynek eredményeként sérülnének az általuk felállított szociális célok, vagy megrendülne a brit ÁFA-rendszer általuk tartott méltányossága és igazságossága.

Franciaország azt a tényt hangsúlyozta és üdvözölte, hogy a Bizottság – részben a szakértői tanulmány alapján is – nyitottságot mutatott a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazása iránt, különösen olyan helyi szolgáltatási szektorok esetén, ahol az egységes belsőpiaci



versenyegyenlőség nem sérülhet, mint pl. az étterem, kávézó, szálloda. A francia álláspont teljesen érthető, ugyanis ezek azok a szolgáltatási területek, amelyek számára az új köztársasági elnök, Nicolas Sarkozy a választási programjában ígéretet tett a csökkentett ÁFA-kulcsok bevezetésére.

Nemcsak néhány tagország kormánya fejtette már ki az álláspontját az ÁFA-kulcsokkal kapcsolatos változtatásokról, hanem több szakmai szervezet is. A kis- és közepes-méretű vállalatokat tömörítő európai szövetség (UEAPME) üdvözölte a Bizottságnak az ÁFA-szabályok ésszerűsítésére és egyszerűsítésére törekvő javaslatát, s egyben kifejtette, hogy szükséges kiigazítani a jelenleg érvényben lévő ÁFA-rendszert és a kulcsokat, amelyek egy szinte végtelen hosszúságú politikai tárgyalások, és az utolsó pillanatokban hozott kompromisszumos megállapodások eredményei, s nem pedig egy konzisztens, logikus és a közgazdaságtan elvein nyugvó keret. A kis- és közepes-méretű vállalatok egy jelentős része munkaerő-intenzív jellegű, s emiatt nem meglepő, hogy ez a szövetség is arra szólította fel a tagországok kormányait, hogy a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazását különösen a munka-intenzív szektorokban tegyék állandóvá. Álláspontjuk szerint is elérkezett arra az idő, hogy ennek a fontos kérdésnek a jogi keretei egy szisztematikus átalakítás után tartóssá váljanak.

A csökkentett ÁFA-kulcsok egyes szektorokra kifejtett hatását tekintve az egyik legfontosabb terület az építőipari szektor. Emiatt van jelentősége a szektort képviselő szervezetek véleményének. Az európai építőipari cégek konföderációja (EBC) azt emelte ki, hogy a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazása bizonyos helyben nyújtott szolgáltatások esetén elősegítheti a be nem jelentett foglalkoztatás elleni küzdelmet, valamint csökkentheti a barkácsolási tevékenységet, miközben növelheti a formális gazdaság által elvégzett munkák mennyiségét. Várakozásaik szerint az építőipar esetén minél inkább csökken az ÁFA-kulcs, annál inkább növekszik az előnybeli különbség a be nem jelentett és a barkácsolás foglalkoztatás – az egyik oldalon –, valamint hivatásosan végzett tevékenység – a másik oldalon – között, méghozzá az utóbbi javára.

A pozitív visszhangok mellett a kedvezőtlen hatásokra is felhívták a Bizottság figyelmét. Az ECB a véleményében azt a valószínűleg igencsak megalapozott figyelmeztetést fogalmazta meg, hogy a Bizottság által javasolt két csökkentett ÁFA-kulcs bevezetése esetén továbbra is fennmarad az a kockázat, ami mindeddig állandó problémát és napi szabályértelmezési feladatot jelentett, valamint hogy megmarad – különösen a határeseteket tekintve – a szinte végeszakadatlan vita az egyes termékek és szolgáltatások besorolásáról.

Az ÁFA-kulcsok nagyságával és a csökkentett kulcsok lehetséges alkalmazásával és esetleges további kiterjesztésével kapcsolatban fontos szempont az, hogy a tagországok a

költségvetési bevételeik egy jelentős részét ebből a forrásból biztosítják, s nem valószínű, hogy a jövőben ez másként lenne. Ezt tükrözi az is, hogy az ÁFA-nak az 1960-as évek vége és 1970-es évek eleje közötti bevezetése óta a tagországok nagy többsége a kulcsokat szinte folyamatosan emelte. Csak néhány tagország esetében történt meg az, hogy a kulcsokat csökkentették. A régi tagországok között több esetben (pl. Belgium, Görögország, Franciaország, Írország, Olaszország, Hollandia, Portugália, Svédország, Nagy-Britannia)<sup>16</sup> is előfordult, hogy rövidebb időre (pár hónaptól néhány éves időtartamra) csökkentették az ÁFA-kulcsot, de utána visszaállították az eredeti szintet, sőt hamarosan még tovább is növelték. Elsősorban új tagországokban (pl. Csehország, Szlovákia, Románia, Magyarország) alkalmazták az elmúlt évek során az ÁFA-kulcsok csökkentését különböző gazdaságpolitikai és politikai cél elérése érdekében. Az összesített adóterhek enyhítését a tagországok zöme nem az ÁFA-kulcsok csökkentésével igyekezett elérni.

#### 6. táblázat

Az ÁFA-kulcsok szintje az ÁFA-rendszer bevezetésekor és a jelenleg érvényben lévőké  
(%-ban)

tagország	időpont	csökkentett kulcs	standard kulcs	parking kulcs
Ausztria	1973/01/01	8	16	-
	1995/01/01	10	20	12
Belgium	1971/01/01	6	18	14
	2000/01/01	6 / 12	21	12
Bulgária		7	20	
Ciprus	1992/07/01	-	5	
	2006/01/01	5 / 8	15	
Cseh Közt.	1993/01/01	5	23	
	2004/05/01	5	19	
Dánia	1967/07/03		10	
	1992/01/01		25	
Észtország	1991/01/01	-	10	
	2000/01/01	5	18	
Finnország	1994/06/01	12 / 5	22	
	1998/01/01	17 / 8	22	
Franciaország	1968/01/01	6	16,66	13
	2000/04/01	2,1 / 5,5	19,6	-
Görögország	1987/01/01	3 / 6	18	

<sup>16</sup> Így a standard kulcs Belgiumban 1978/01/01 és 1981/07/01 között 16 % volt, Görögországban 1988/01/01 és 1990/04/28 között 16 % volt, Franciaországban 1973/01/01 és 1982/07/01 között előbb 20 % aztán 17,6 %, majd 2000/04/01-től 20,6 %-ról 19,6 %-ra csökkent, Írországban 1983/05/01 és 1986/03/01 között 23 %-ra csökkent, Olaszországban 1980/11/01 és 1981/01/01 között 2 hónapra a kulcs 1 %-ponttal alacsonyabb volt, Hollandiában 1989/01/01 és 2001/01/01 előbb 18,5 majd aztán 17,5 % volt mielőtt újra megemelkedett, Portugáliában 1992/03/24 és 1995/01/01 között 1 %-pontos csökkentést vezettek be, Svédországban 1981/11/16 és 1983/01/01 között 23,46 % helyett 21,51 % volt a kulcs, s végül Nagy-Britanniában 1974/07/29 és 1979/06/18 között a kulcs 10 %-ról 8 %-ra csökkent, majd 15 %-ra növekedett.

	2005/04/01	4,5 / 9	19	
Hollandia	1969/01/01	4	12	
	2001/01/01	6	19	
Írország	1972/11/01	1 / 5,26	16,37	11,11
	2005/01/01	4,8 / 13,5	21	13,5
Lengyelország	1993/01/08	3 / 7	22	
Lettország	1995/05/01	-	18	
	2004/05/01	5	18	
Litvánia	1994/05/01	-	18	
	2001/01/01	5 / 9	18	
Luxemburg	1970/01/01	4	8	-
	1993/01/01	3 / 6	15	12
Magyarország	1988/01/01	0 / 15	25	
	2006/09/01	5	20	
Málta	1995/01/01	5	15	
	2004/01/01	5	18	
Nagy-Britannia	1973/04/01	-	10	
	1997/09/01	5	17,5	
Németország	1968/01/01	5	10	
	2007/01/01	7	19	
Olaszország	1973/01/01	6	12	
	1997/10/01	4 / 10	20	
Portugália	1986/01/01	8	16	-
	2005/07/01	5 / 12	21	12
Románia	1993/07/01	-	18	
	2004/01/01	9	19	
Spanyolország	1986/01/01	6	12	
	1995/01/01	4 / 7	16	
Svédország	1969/01/01	6,38 / 2,04	11,11	
	1996/01/01	12 / 6	25	
Szlovákia	1993/01/01	5	23	
	2007/01/01	10	19	
Szlovénia	1999/07/01	8	19	
	2002/01/01	8,5	20	

Forrás: EU EC

## Összegzés

A tagországok egészét felölelő új ÁFA-rendszerről egy megállapodás elérése komoly feladatot jelent, ugyanis ez a 27 tagország mindegyikének egyetértését igényli majd. Az igazi problémát az fogja eredményezni, hogy a tagországok véleménye egyes részkérdések esetén igen jelentősen eltér. Az új tagországok esetében a csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazására vonatkozó derogációk 2010-ig való meghosszabbítása ugyan azt jelenti, hogy bizonyos szempontból addig nem lesz különbség a tagországok között, de ez ég nem fogja azt magával hozni, hogy a tagországi érdekek és az ezeken alapuló vélemények és álláspontok teljes

mértékben közelítenek majd egymáshoz. Ez ugyan egy fajta lélegzetvételi időt jelent a Bizottság és a tagországok számára ahhoz, hogy a következő két év során kidolgozzanak, megállapodjanak és elfogadjanak egy olyan ÁFA-rendszert, amely hosszabb időre érvényben maradhat.

Az európai gazdaság irányítói és résztvevőinek nagy többsége szerint elérkezett arra az idő, hogy az ÁFA-kulcsok, a jogi kereteiknek egy szisztematikus átalakítás után tartóssá váljanak. Egy ilyen átalakítás hosszú távú szabályozási biztonságot és stabilitást nyújtana, valamint serkentené a gazdasági és üzleti tevékenységet. A csökkentett ÁFA-kulcsok alkalmazása olyan kiemelt jelentőségű munka-intenzív ágazatokban, mint pl. az építőipar, nem gyakorol komoly hatást a tagországok közötti kereskedelemre, de ugyanakkor fontos szerepe lehet az egyes nemzeti piacokon annak révén, hogy munkahelyeket tart meg és a feketemunkát kevésbé vonzó alternatívává teszi.

Természetesen tisztán közgazdasági szempontból a legkedvezőbb az lenne, ha az EU tagországok mindegyikében ugyanaz az ÁFA-kulcs lenne érvényben, vagy legalább is minden tagországban csak egy ÁFA-kulcs lenne, nem lennének sehol sem kivételek és a kormányzat politikai preferenciáit közvetlen támogatások (szubvenciók) formájában biztosítanák a célcsoportnak. Mivel ennek megvalósulása nem igazán várható, ezért kiemelt jelentősége van és lesz a továbbiakban az ÁFA-kulcsok rendszerének.

Irodalom:

Christmann, Petra - Dezséri Kálmán, 1990: "Hozzáadottérték-adórendszerek harmonizálása-Európai Közösségek 1992" Pénzügyi Szemle április

Six VAT Directive 77/388/EEC on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes – Common system of value added tax: uniform basis of assessment

Copenhagen Economics (2007): Study on reduced VAT applied to goods and service sin the Member States of the EU

Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax

EU EC (2007): VAT rates applied in the member states of the EU

EU EC (2007): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on VAT rates other than standard VAT rates COM(2007) 380